

# VAN REDACTIEWEGE

## Naar een nieuw soort daderstrafrecht

*P.M. Schuyt*

*Mevr. mr. P.M. Schuyt  
is universitair docent  
aan de Katholieke  
Universiteit Nijmegen  
en redactrice van dit  
blad.*

Veiligheid is 'in'. Zoals in de jaren negentig van de vorige eeuw strijd werd geleverd met de zware criminaliteit, zo lijkt de strijd tegen 'onveiligheid' het credo te zijn van het begin van deze eeuw. Als het aan de minister van Justitie ligt, wordt het strafrecht daarbij op grote schaal ingezet. Een belangrijk onderdeel daarvan is de aanpak van degenen die onze veiligheid in gevaar brengen: de meerplegers, veelplegers, draaideurcriminelen, recidivisten of hoe ze ook genoemd mogen worden. Deze personen bedreigen de algemene veiligheid door het plegen van strafbare feiten, die weliswaar elk afzonderlijk relatief licht zijn, maar die in hun hoeveelheid grote overlast veroorzaken en daarmee de veiligheid(sgevoelens) verstoren: auto-craken, vernielingen, inbraken, winkeldiefstal, zakkenrollerij en bedreigingen. Omdat de afzonderlijke vergrijpen van deze bijzondere categorie daders relatief licht zijn, is de aanpak daarvan niet eenvoudig met de bestaande strafrechtelijke middelen. Het 'van de straat houden' van deze daders kan niet altijd worden bewerkstelligd door bijvoorbeeld voorlopige hechtenis of een lange gevangenisstraf. Om de overlastveroorzakende delinquenten toch aan te pakken, worden twee wegen bewandeld die in de sfeer van de bestraffing liggen. De eerste is de aanpak van recidive, een weg die centraal stond in de afscheidsrede die J. de Hullu hield op 29 augustus jongstleden.<sup>1</sup> Het feit dat een dader een feit pleegt nadat hij eerder een (soortgelijk) feit heeft gepleegd, zou een grotere rol moeten of kunnen spelen bij het bepalen van de straf. In dat geval zou een hogere straf mogelijk moeten zijn dan bij first offenders. Strikt genomen is dit nu bij een aantal delicten al mogelijk op grond van de artikelen 421-423 Sr. Deze mogelijkheid leidt echter tot op heden een slapend bestaan. Als het aan de wetgever ligt wordt deze manier van hard optreden tegen recidivisten nieuw leven ingeblazen met het wetsvoorstel herij-

1 J. de Hullu, *Recidive en straftoemeting*, afscheidsrede UvT, Deventer: 2003.

king strafmaxima (kamerstukken 2002-2003, 28 484). Een tweede weg is de aanpassing van de sanctionering van de overlastgevers met behulp van specifieke maatregelen. Deze weg stond centraal in de oratie van M. Moerings op 23 september jongstleden<sup>2</sup> en wordt vooral gevormd door de invoering van de maatregel Strafrechtelijke Opvang Verslaafden (SOV) en de nog in te voeren maatregel van plaatsing in een Inrichting voor Stelselmatige Daders (ISD).<sup>3</sup>

Beide vormen van aanpak hebben met elkaar gemeen dat ze de manier waarop een rechter tot zijn straf komt beïnvloeden, door hetzij een hogere straf, hetzij een specifieke aanpak van een dader mogelijk te maken. Kenmerkend is dat in beide gevallen de *dader* centraal staat. Dit lijkt een nieuwe ontwikkeling, aangezien de laatste jaren steeds vaker de klacht werd geuit dat bij het bepalen van de straf de *daad* teveel aandacht zou krijgen, onder invloed van het streven naar meer consistentie in de straftoemeting. Dit zou ten koste gaan van de aandacht voor de persoon van de dader, waardoor ons strafrecht steeds meer een daadstrafrecht zou worden in plaats van een daderstrafrecht.

Met het aanscherpen van de strafmaxima voor recidiverende daders, maar vooral door de (toekomstige) invoering van bijzondere maatregelen als de SOV en de ISD, lijkt de klacht dat de *dader* onderbelicht blijft en de *daad*, en meer in het bijzonder de *ernst van de daad*, teveel benadrukt wordt, ongegrond. Toch moet hierbij een kanttekening worden geplaatst. Door invoering van de SOV en de ISD wordt het voor de rechter eerder mogelijk om voor een (specifieke) maatregel te kiezen in plaats van een (korte) vrijheidsstraf. Kenmerk van maatregelen in het algemeen en deze twee in het bijzonder is dat bij het bepalen van de sanctie niet vooral wordt gekeken naar het strafbare feit dat is gepleegd, maar dat steeds meer naar de dader wordt gekeken. Dit gebeurt echter niet op de manier waarop in de jaren vijftig tot zeventig naar de dader werd gekeken. Het begrip *persoon van de dader* krijgt namelijk een hele andere invulling. Er wordt niet zozeer meer gekeken naar zijn *sociale* achtergrond, maar veeleer naar zijn *criminele* achtergrond. Of, zoals Martin Moerings het in zijn oratie verwoordde: "Er wordt niet gesanctioneerd *vanwege*, maar *naar aanleiding van* het strafbare feit". Het gaat niet zozeer om de ernst van de daad, maar om de ernst van de dader. Bij een ernstig crimineel verleden kan een hogere straf worden opgelegd of kan worden gekozen voor een specifieke maatregel. Dit is niet nieuw, want ook voor de TBS geldt dat de persoon van de dader (in weer een andere betekenis van het woord, namelijk de *psychische achtergrond* van de dader) belangrijker kan zijn dan

2 M. Moerings, *Straffen met het oog op veiligheid; een onderneming vol risico's*, (inaugurale rede UL, in druk).

3 *Kamerstukken 2002-2003*, 28 980.

de ernst van het feit. Dit wordt gerechtvaardigd door de primaire doelen van dergelijke maatregelen: beveiliging van de maatschappij en behandeling van de veroordeelde.

Uit de Memorie van Toelichting blijkt dat de wetgever bij het ontwerp van de ISD, naar analogie van de TBS, specifiek heeft gekozen voor een *maatregel* en niet voor een *straf*. De nieuwe sanctie wordt immers gebruikt ter beveiliging van de maatschappij. Maar het tweede belangrijke aspect van de maatregel, de mogelijkheid tot behandeling, is nauwelijks terug te vinden in de plannen van de regering. Uitgangspunt van de nieuwe maatregel is volgens de Memorie van Toelichting "een langere vrijheidsbeneming in een zeer beperkt regime. Een intensieve interventie zal alleen plaatsvinden als daarvoor bij betrokkene een duidelijk aanknopingspunt is."<sup>4</sup> Of dat aanknopingspunt er is moet via een screening duidelijk worden.<sup>5</sup> Dat zal niet eenvoudig zijn, aangezien de daderpopulatie die volgens de plannen in aanmerking komt voor de ISD een zeer gemêleerd gezelschap is, van verslaafden, niet verslaafden, mensen met een psychiatrische achtergrond, illegalen etc. Het lijkt er op dat bij de 'ongemotiveerde doorsnee veelpleger' de nieuwe maatregel uitmondt in het simpel 'opbergen' van de delinquent. Op dat punt wijkt de nieuwe maatregel duidelijk af van de TBS.

Nieuw is ook dat de maatregelen van SOV en ISD in de plannen van de minister veel vaker zullen worden toegepast dan de TBS, bij veel minder ernstiger delicten, of in ieder geval bij delicten waar normaal gesproken een vrijheidsstraf zou worden opgelegd met een veel kortere duur dan die van de maatregel. Het is de vraag of het bezorgen van overlast of het in gevaar brengen van de veiligheid voldoende grond is om straffen achterwege te laten en direct te kiezen voor een maatregel, die een lange periode van vrijheidsbeneming met zich brengt; om de ernst van de dader te laten prevaleren boven de ernst van het feit. Daarbij valt op dat de kritiek op de uitbreiding van het pakket aan maatregelen steeds zwakker wordt. Bij de plannen om de SOV in te voeren werd op diverse manieren kritiek geuit. Het lijkt erop dat de ISD geruisloos ingevoerd gaat worden. Zijn wij het er als samenleving dan mee eens dat we overlastplegers aanpakken door ze op te bergen, of zijn we de discussie over (nieuwe) maatregelen gewoon moe?

In dit licht is het ook opvallend dat de maatregel van TBS steeds verder wordt uitgesplitst in steeds specifiekere vormen, voor steeds specifiekere da-

4 *Kamerstukken II*, vergaderjaar 2002-2003, 28 980, nr. 3, p. 4.

5 *Kamerstukken II*, vergaderjaar 2002-2003, 28 980, A., p. 4.

dergroepen. We kennen de longstay<sup>6</sup> voor de veroordeelden die niet meer te behandelen zijn, allerlei vormen van behandeling binnen de reguliere TBS-instellingen en de kleinere zusjes SOV en ISD, die in feite een afgeleide zijn van de TBS-gedachte (beveiliging en behandeling in plaats van vergelding). De uitbreiding van deze vorm van maatregelen maakt het mogelijk om steeds meer maatwerk te leveren: iedere dader krijgt de sanctie die hij, met zijn criminele verleden, verdient en als dat resulteert in een veiliger samenleving, dan is dat een goede ontwikkeling. Maar tegelijkertijd wordt het gevangeniswezen uitgekleeft: door schotloze detentie en andere bezuinigingsmaatregelen worden daar steeds meer 'specialisaties' opgeheven. Dat resulteert mogelijk in een negatieve spiraal: doordat in de gevangenissen nergens meer tijd en geld voor is, komen de veroordeelden 'slechter' terug in de samenleving. Het aantal recidivisten zal daardoor toenemen en daarmee de overlast. Dat wordt aangepakt met maatregelen als de SOV, de ISD en mogelijk in de toekomst nieuw te ontwerpen maatregelen, op maat gemaakt voor iedere delinquent. De schotten uit het gevangeniswezen worden overgeplaatst naar de tenuitvoerlegging van de diverse maatregelen. Het is de vraag of dat inderdaad de invulling moet zijn van ons nieuwe daderstrafrecht.

6 Ook hier is het opmerkelijk dat er weinig kritiek op de invoering hiervan is geweest in vergelijking met de kritiek op bijvoorbeeld de levenslange gevangenisstraf, terwijl het in feite bij beide sancties kan gaan om levenslange opsluiting.